

環境を考える経済人の会 21 2007 年度第 1 回朝食会

「気候変動対策：国際枠組の論点」

小島敏郎氏（環境省地球環境審議官） 2007.4.17

三橋規宏 今日、これからお話していただく小島審議官は環境省の対外的折衝を全てされています。小島審議官から聞くとところによると、ヨーロッパ、アメリカは 2013 年以降の対策は、ポスト京都議定書に対して政府も産業界も国民も具体的なさまざまな動きを始めています。それに対して、日本の取り組みはなかなかうまく行っていない。とにかく 2012 年を何とか乗り切って、京都議定書の約束を果たせばいいだろうというような程度で、それ以降の展望はありません。

特に最近の変化は、昨年 11 月の中間選挙を経てブッシュ氏に対する不信任が提示されたことから、アメリカでは地滑りのなかたちで「温暖化対策をやるべし」という声が上がってきています。今日の日本経済新聞でも、アメリカの株主から日本企業に対して「温暖化対策をもっと徹底的にしろ」というような株主提案が、さまざまなかたちで提起されているという記事が出ています。特に、昨年 1 月中旬には USCAP (United States Climate Action Partnership) というかたちで、BP in the US さえも、一種の温暖化対策目標を設定した削減に取り組みというようなことを、政府に要求し始めています。

日本の産業界は、依然として経団連を中心に自主的な対策で十分だという姿勢ですし、排出権取引にも反対、そして環境税実施にも反対というかたちで、非常に欧米の産業界と日本の産業界の格差が拡大してきています。これでいいのかという問題があります。

日本は来年、先進国サミットを開きます。そのときに日本のポジションをはっきりさせなければ、政治的にも孤立してしまうような状況にあります。そのような中で、小島審議官自身も非常に危機感を持っているわけで、私も生々しい話を伺うにつれて、何とか日本としてもアクションを起こしていかなければいけないのではないかという感じを持ちました。

そのようなこともあるので、今日は欧米、特にアメリカの温暖化問題に対する取り組みの現状を具体的にお話をさせていただくことを考えています。スターン報告や IPCC の第 4 次報告などでは、異常気象がどんどん起こってくるということをさまざまなかたちで証明しており、その影響も非常に大きくなっていくという中で、温暖化対策に対して本気で取り組んでいかざるを得ないという時期に来ています。

枝廣淳子 小島さんのお話の前に、まず、先週のことを報告しておきたいと思います。米国下院議員のリック・バウチャー氏 (Rick Boucher : 民主党) が、日米の議員交流プログラムの一環として先週来日されていきました。4 月 11 日に、外務省と (財) 日本国

際交流センターの主催で、リック・バウチャー氏にアメリカのこれからの温暖化対策を聞くという講演会が開かれました。バウチャー氏がお話になった後、私と外務省と鶴岡公二・地球規模課題審議官がコメントして会場との質疑応答というかたちでした。そこでリック・バウチャー議員がお話になったことを少し皆さんにご報告しておこうと思います。

リック・バウチャー氏は民主党の方で、今、下院議会の中でエネルギーや気候問題を担当している方です。一言で伝えると、「削減義務を持った法案を今つくっている。それに対して、産業界は『早くそれをつくってくれ。遅くなるとどのように投資をしないか、どのように考えればいいかわからないので早くつくってくれ』』ということをして、年内に法案を提出するべく進めている」ということでした。日本の産業界は出来るだけ後にということをよく聞きますが、早くつくってくれ、それに合わせてやり方を変えていくという産業界からの話をされていたのが非常に印象的でした。

大きな流れとなった気候安全保障 (Climate Security) という考え方

小島敏郎 今日「気候変動対策：国際枠組みの論点」ということでお話をさせていただきたいと思います。一点目は、何が脅威かということ。二点目は、最近の国際動向について。そして三点目は最近の IPCC の気候変動の科学ということをどのように理解するかということです。

一点目の何が脅威かということです。この課題の一番大きな最近の論点は、Climate Security (気候安全保障) の議論です。今年の 4 月 17 日、国連の安全保障理事会で気候変動の問題が議論されます。気候変動問題を安全保障の問題として考えるということは、一つの大きな流れ、注目すべき流れだと思います。

気候安全保障の考えは、昨年 (2006 年) 10 月にメキシコで行われた G20 会議で、英国外務大臣のマーガレット・ベケットさんが Climate Security という話を初めてしました。英国はその後、この Climate Security という路線に沿っていろいろな国に働きかけ、国連にも働きかけ、今日の国連安全保障理事会での議論ということになりました。P5 (Permanent 5: 国連常任理事国 5 カ国) はこの議論を了承したということですので、開くことが出来たということです。ちなみに G20 はグレンイーグルズ・プロセスの中の一つです。一回目をロンドンでやり、二回目をメキシコでやり、三回目を今秋にドイツでやります。四回目の最終回が来年 (2008 年) 春に日本であります。その G20 のまとめを受けて G8 サミットがあります。

昨日のニュースですが、ペンタゴンの二つ目のレポートが出されました。最初のペンタゴンレポートは、委託の研究ということでした。昨日公表されたペンタゴンのレポートも、ペンタゴン本体ではなく、海軍のシンクタンクということです。それを書いたのが退役参謀総長や、司令官などが責任を持って書いたということで、国防省の考え方に

一歩近づいてきたのではないかと思います。まだペンタゴン本体が言っているわけではありませんが、その動きも非常に大きいと思います。

Cost of Inaction を経済学的に明らかにしたスターン・レビュー

Climate Security の考えの基礎を提供している材料の一つに、スターン・レビュー (Stern Review/Nicholas Stern : 元世界銀行上席副総裁兼チーフエコノミスト) があります。「行動を起こさない場合のコスト」、経済学的に明らかにされた行動を起こさない場合に何が起こるかということ、すなわち世界の混乱が起きること、あるいは干ばつや食糧の問題、水の問題が地域の紛争を起こして、セキュリティの問題を起こす。今スーダンで起こっているようなことです。そのような観点です。

「二つの世界大戦や、大恐慌のとき」のような表現がスターン・レビューにありました。それはセキュリティの感覚を呼び起こしていると思います。スターン・レビューは非常に広範な影響を与えています。彼は世銀のファミリーです。スターン氏の書いてきたことと今世銀の動きは、ほぼ同じような方向を向いている。イギリスの高名なエキスパートというだけでなく、世銀ファミリーの一人だということも、スターン氏が持っている非常に重要な属性であろうと思います。

このセキュリティの議論でわかりますが、スターン・レビューは、これまでの議論である Cost of Action ということと、Cost of Inaction ということを可視化しました。第 3 次報告書までは Cost of Inaction の話をずっとしてきました。対策費用が企業の利益を脅かす、対策費用が国の経済成長の脅威になるという考えから、交渉はいかにしてこれを回避するかという傾向になります。しかし、回避行動をずっと続けているとどのようなことになるかということが Cost of Inaction の議論です。気候変動の影響が脅威である。当たり前のことです。しかし、COP の交渉を見ている、「気候変動の影響が脅威だから何とかしよう」という議論よりも、「Cost of Action が脅威だから、出来るだけ先進国にやってもらおう」とか、先進国の中でも「あいつがやらなければ、俺もやらない」などという回避行動の交渉になりがちです。何が脅威かという本来の議論は、気候変動の影響が脅威だということから始まって、その対策をいかに経済成長と両立をさせながら、あるいは対策を経済成長の新しいエンジンにするような世界をつくっていくという枠組みの根幹にかかわってきます。

このスターン・レビューが初めて経済学的に Cost of Inaction というものを明らかにしたと評価されています。その影響は非常に大きかったと思います。私は、よく水俣病の例を挙げます。水俣病が起こったとき、人が次々に死んでいるわけです。しかし、日本では Cost of Action がチッソという企業の不利益をもたらす、あるいは日本の戦後復興の妨げになるという感覚があったのではないかと思います。適切な対策を取らないことによって水俣病がどれだけ拡大するかという考えよりも、水俣病対策が脅威だったということではなかったかと。工場が操業停止に追い込まれるのではないかと、それを脅威

と考えたのではないかと、私は思っています。

緩和策の三つの側面、スロー、ストップ、ディクライン

影響が脅威だということになると、これへの対策をとらなければなりません。それには、緩和策と適応策があります。いずれにしても気候変動の影響は起こっており、更にひどくなることが予測されているわけで、適応策の費用を捻出しなければいけないことになる。出来るだけ適応策の費用を抑えたいなら、悪影響が大きくならないように、緩和させる対策をとる。Mitigation（緩和させる）という言葉はなかなかよく選ばれていると思いますが、気候変動は避けられないが、その影響を緩和させるということがまず第一に大切だと思います。

緩和策には三つの側面があります。第一に 450～550ppm、2～3℃と言われている究極の安定目標、つまりゴールです。次は、そのゴールに行く筋道として、今は増加傾向にある（排出量と吸収量のバランスが取れていない）ので、どんどん大気中の温室効果ガス濃度が上がっているのですが、その濃度上昇を止めるためのプライマリーバランスを確保する段階です。最近の傾向をみると排出量の増加速度はだんだん上がっています。どんどん増えているのです。その増加速度を遅くさせる（スロー）。そして増加傾向をピークにもって来てストップ。そして削減傾向にしていく。スロー、ストップ、ディクライン（slow, stop, decline）と言っていますが、とにかく世界の温室効果ガス排出量の増加傾向を緩やかにし、それを頭打ちにして削減傾向に持っていくということが更に必要だと思います。

保険業界が一番大変です。これは適応サイドの問題ですが、既に風水害による被害に対して、保険がたくさん払われて、日本、アメリカ、ヨーロッパで一度に気候災害が起こるので、再保険もうまく機能しなくなってきました。スターン・レビューで言う GDP の 5%は、2200 年までの累積被害というものをならした額ですので、直ちにそのようなことが起こるわけではありませんが、ならした額が一つの目安だとすると、現在価格で約 200 兆円。そのような額は政府のお金で対応出来るわけでもありませんし、世銀のシステムで捻出出来るわけでもない。当然、民間資金で対応していかなければいけない。その一番の大きな民間のツールは保険だろうということで、保険業界が今、世界銀行と一緒に作業を始めているようです。保険でカバーされない部分、全体は埋め合わせることはなかなか難しいのですが、被害が放置されるという部分が必ず出てくるのではないかと思います。

対策が脅威だということは、これまで言われてきたことです。Cost of Action が企業、国の経済成長の脅威だから、緩和策は出来る範囲でやる。究極目標の達成までのタイムテーブルは考えたくない。だから、それを議論することもいやだ。アジェンダとして載せたくない。今は何もしないけれども、革新的技術が出来れば、そのときに大幅に削減するだろう。だけれども、そのタイムテーブルと可能性については示さないという議論

になりがちです。

適応策についても、気候変動の影響の適応費用は特に考えない。従来の国際災害対策、難民対策で対処していく。

科学をどのように理解するか。地球温暖化の科学については、IPCC の議論が主流です。しかし、もちろん、温暖化はしていないという人もいますし、温暖化していてもその原因は人為的なものではないという人もいます。しかし、科学的な知見には、科学的レビューを経た知見と、レビューを経ない知見があります。どの見解を取るかというのは一つの判断だと思います。政策決定者は、科学の主流の考え方を採用するのが通常ですが、ときには、自分の考えていることに都合が良い考え方を採用したいということもあります。それが科学の主流の考え方であれば一番良い。しかし、いずれにしても 100% 確実ということはありません。必ずリスクがあります。そのときに行動するリスクと、行動しないリスクがあります。そのリスクは、判断し、行動決定する人が負わなければなりません。他人の判断を借りて自分の判断とすることは、政策決定者や経営判断をする者の行うことではないと私は思います。

温暖化の進行をとめるには、温室効果ガスの排出量と吸収量のプライマリーバランスを達成しなければならない。どこかでプライマリーバランスを確保しなければ、大気中温室効果ガス濃度は増え続ける。そのときに、危険なレベルをこえていけば排出量をさらに削減し、温室効果ガス濃度をさげていかなければなりません。

温暖化問題は 100 年の計、温暖化対策は 20~30 年の計

スターン・レビューと IPCC を読んでいくときに、二点ほど注意しなければいけないことがあります。一つは、スターン・レビューは工業前（産業革命前）を基点とし、IPCC は 1990 年を基点としている。二つ目は、スターン・レビューは全ての温室効果ガスについて説明をし、IPCC は三つのガスのうち特に CO₂ について説明をしています。その辺の数字を調整しながら判断していくということになります。体系が違うので、スターン・レビューと IPCC の比較は正確には出来ないわけですが、そのような違いがあることを見ながら読み取っていくということが必要だと思います。

温暖化問題は 100 年の計と言いますが、温暖化対策という観点からはあと 20~30 年の計ということで、100 年の話ではありません。これからの 20~30 年がカギです。スターン・レビューでは、目標を工業化以前との比較で 2~3℃としているように思います。観測結果では、既に 0.6℃上がっており、更にこれまで排出されたガスの影響が時間的に遅れて出てくるわけですから、それによって 0.何℃か上がる。ということで、2℃目標との間に残されているのは、あと 0.5~0.6℃分という計算になります。そのような意味では、2℃目標は、なかなか達成がむづかしいのではないかということになります。欧米の NGO からは「スターン・レビューの見込みでは 2℃は難しいように書いてある、けしからん」という話もあるようですが、いわゆるアメリカ流のオーバーシュートでは

なく、2°Cを達成するために、それを超えるけれども更なる削減をして、オーバーシュートして安定化に持っていく。そのようなことは避けられない。その間は、適応のための費用がかかるということになります、それは仕方がない。そのようなシナリオになっていくということでしょう。

次に、長期、中期、短期の世界的な相場観をどのように見るかということです。長期目標については、工業化前から 2~3°Cの上昇に抑制する、大気中 GHG 濃度は 450~550ppm。しかし、この濃度と温度がつじつまが合っているかという問題は残ると思います。USCAP を見てもそうですし、アメリカのマッケイン・リーバーマン法案のベースになっている濃度も 450~550ppm だということですので、この辺りが相場観なのではないか。ただ、上のほうなのか、下のほうなのかということでは違いがでできます。バッテンフォール（ドイツの電力会社）の議論は最近 550ppm から 450ppm 程度にシフトしてきているようですので、ドイツ（今回の G8 議長国）の感覚は 2°Cは 450ppm に近い数字に考えを整理してきているのではないかと思います。

プライマリーバランスを達成する「早期」とはいつなのかということですが、2050 年にどうするかという議論がいろいろな国でなされているので、2050 年は一つの区切りだと思えます。

スロー、ピーク、ディクラインという感覚でいくと、世界の排出量のピークの時期はいつか。これも 2020、2030 年という議論がありますが、ベケット氏のスピーチを聞いていると、彼女は 2020 年と考えているようです。これに対する意見が出なければ、それで相場観を形成していくことになると思います。京都議定書はいろいろな意見がありますが、もともと先進国だけでやるということでした。これはベルリンマニフェストも先進国についての決定でしたし、気候変動枠組条約も先進国の率先的な取組を規定しています。最初のステップを先進国だけがやるということが間違っていると言うのなら、条約に戻り、条約が間違っているということになります。しかし、国際社会は先進国がまずやるということで条約もつくり、それを批准し、京都議定書まで来ているわけですので、その基礎的な仕組みをつくるのは先進国の役割。その上で、実際にそれを世界的な削減をしていくという途上国を含めたものは次のステップというように、国際社会は、制度設計をしようとしているのだと思えます。

そのように考えると、次期枠組みは何を使命としているのか。次期枠組では、アメリカ、中国等の主要排出国の意味のある参加をしなければいけませんし、先進国間の公平な目標もしなければいけません。できれば、温室効果ガス削減のための具体的な手段の合意をすることも望ましい。京都議定書のときには、政策措置の合意はなく、数値目標だけを決めて、どうやるかはそれぞれの国が自由に考えてくださいという仕組みだったのですが、最近の議論は、カーボンマーケットにしる、セクターアプローチにしる、政策措置を共通化しようという議論が出てきていると思います。日本の中にはいろいろな考え方もありますが、これまでの国際的な議論から言うと政策措置の合意をしようとい

う議論だと整理されるのではないかと思います。

リーダーシップをとるためにも先頭集団に残らなければならない日本

日本政府は、条約の究極の実現のためには排出量と吸収量を同等のレベルにして、地球の炭素循環をバランスさせることが必要で、このために早期に世界全体の排出量を現在の半分以上まで削減する必要があるということに鑑み、長期目標とそれを達成するための道筋に関する合意に向けた議論を、IPCC など最新の科学的知見を踏まえて行っていく必要があるという、非常に真つ当な主張をしています。これは国際的にも評価をされていると思いますが、これからは、これに具体的な肉付けをしていく段階になります。

その段階で、国内の議論の統一にまだまだ時間がかかる状況になっているわけです。てまどっている間に世界の議論が進んでいくということになると、今まではトップ集団にいたのがだんだん遅れて、トップ集団から脱落する可能性も出てくる。リーダーシップを取るという観点からすると、先頭集団に残って、それを引っ張っていかねばなりません。それにはどうすればいいかということが一つの課題です。EU は一歩抜け出して、これを引っ張っていくぞということになっているのですが、それに集団が引っ張られていくかどうかはまだわかりません。

アメリカは現在は招待選手のようなもので、力は非常にあります。アメリカは、京都議定書に参加すべきかどうかということの議論よりも、2013 年以降どうするかという議論をしています。京都議定書が基礎をつくるという意味で、大学への入学試験の受験勉強であるとする、アメリカは受験勉強なしに大学に入るのだけれども、「大学に入ったならめっちゃくちゃ勉強するぞ」というところが、日本の学生と違うところでしょう。アメリカの議論は後ほど説明します。

カナダは今ゆれているということで、また選挙があつて、そこで固まっていくでしょう。ロシアは批准しました。しかし、いわゆるエネルギー大国として自分の国をつくり上げているので、次期の枠組みではなかなか難しい。ロシアも次にどのようなポジションになってくるか、国益を中心に判断するということです。中国は温室効果ガスの排出量がアメリカを抜いて世界一になることが予測されており、中国の比重はこれから非常に大きくなる。

アメリカの動きですが、ご存知のように条約は批准しているが、議定書には入らない。その理由は三つありました。第 1 に、気候変動の科学的根拠が不十分。これについてはグレンイーグルズ・サミットのプロセスでブレア首相がブッシュ大統領を説得した。科学的根拠については、温暖化が人為的なものであるということについてブッシュ大統領は理解しているということです。

第 2 に、途上国には削減義務はなく、不平等だということ。これに対してグレンイーグルズ・プロセスでは、G8 プラス 5 を中核とする G20 を立ち上げてそのプロセスを進めている。第 3 に、経済的なダメージが大きい、対策が大変だということ。これに対し

て、1 年かけてスターン・レビューをつくり、世銀を動かし、ファウンディングのシステムをつくろうともしている。イギリスはアメリカの三つの理由に対して戦略的に対応してきたと思います。

州レベル、民間レベルでは温暖化対策に積極的な動き

アメリカの動きとしては、ブッシュ大統領も、個別・断片的ではありますが、対策メニューをそろえてきたという動きがあります。特に、再生可能エネルギーについて非常に大きな力点を置いていると思います。ガソリンの消費量を 10 年間で 20%削減するという「Twenty in Ten」というような対策もそうです。アメリカは運輸が 3 分の 1 程度ですので、運輸対策をどうするかということが一番の焦点です。そこに再生可能エネルギーという政策を引っさげてやってきている。そのような意味では、再生可能エネルギーのリーダーになる可能性もある。

これに対して連邦議会はどうか。クリントン／ゴアの時代は政権は前向きでしたが、議会はそれに付いていっていない。そのような状況下では、仮に政権が批准しようとしても批准出来なかったわけです。しかし、ブッシュ大統領の 6 年間の間に議会は大きく変わってきて、今、拮抗状態です。問題は上院で 60 票が取れるかどうかということですが、流れとしては大きく動いていて、それは時間の問題だという意見もきかれます。

アメリカは、次期枠組の国際交渉に参加すべきだという内容のルーガー（共）・バイデン（民）決議案は、上院委員会で 3 月に決議をされて、現在、本会議での採決待ちという状況です。州レベル、民間レベルも温暖化対策に積極的な動きが出ています。USCAP をご覧になると、EU が言っていることとの違いは、2020 年にどれだけ削減するかということであって、2020 年目標を除けば、それほどには方角は変わらないということがみてとれます。そのような意味で、EU がどれだけアメリカに対して 2020 年目標にこだわるかということが、アメリカと EU の話が出るか、出来ないかというカギだと思います。

他方、EU が最大の重要課題としている世界的なカーボンマーケットをつくるということについては、EU・アメリカは共通しているので、そちらを優先した場合には合意が成り立つ。これも可能性です。USCAP が言う、アメリカの 2020 年の削減目標は 1990 年比で換算すると約±0%のレベル。これは、2004 年比、17～18%の削減ということになります。EU としてもその辺りが妥当だということになると合意が成立する可能性があります。

ブッシュ政権と議会・USCAP の二つの考え方をもちアメリカ

アメリカには二つの考え方があります。ブッシュ政権の現在の考え方と、議会の決議、あるいは法案、州、USCAP の考え方です。この二つは、それぞれ、一つのパッケージとしての考え方になっていると思います。ブッシュ政権の現在の考えでは国際枠組みに

入らないでしょうし、入らないがゆえに義務的な取引制度はとりあえずやらない、削減、あるいは断片的な対策をしていくということになります。しかし、断片的な対策もたくさん集まれば一つのパッケージになってくるので、これも重要なことだと思います。

アメリカのもう一つの考え方、国際社会の国際交渉に参加をするという場合には、アメリカの国内制度をまず確立して、そのアメリカ国内制度を世界のスタンダードにするために参加する。あるいはそれを引き上げて参加をするというのが一つのパッケージになる。

この二つのアメリカの考え方は、それぞれパッケージになっていて、それぞれの都合の良いところをとりだして、アメリカの政策を作るということにはなっていない。例えば、今、経済界の方がおっしゃっているような、「国連の条約交渉に参加して、緩やかな内容で国際合意を得る」という提案は、アメリカにはありません。ブッシュ政権の提案というパッケージの提案か、議会あるいは USCAP が動かしている提案か、どちらかです。

次期枠組に入ってくる場合には、前回の京都のプロセスでもそうでしたが、mandatory な目標設定と、その目標に対応する柔軟なメカニズムが一つのセットだと思います。アメリカとしては国際的対応と国内的対応とがリンクする。有志連合から国連枠組みへの復帰のカギとは一体何だろうか。国別キャップがなければアメリカは次期枠組に参加するのか、ハードルを低くすれば有志連合をやめて国連枠組みに戻ってくるだろうか。何を根拠になぜそう考えられるか。他方、議会、州、USCAP について、国内政策の延長としての国際枠組み形成に入ってきたときに、他の国、日本も含めて EU あるいは途上国はどのようにこれに向かい合うか。これも、一つの可能性として考えておかなければならない。これも一つの相場観ですが、各国が要求をテーブルに出して交渉していくというのは 2009 年だとすると、そのときにアメリカの政権の方針はどうか、議会はどうなっているのかということが、一つの大きな課題です。少なくともブッシュ氏は 2009 年には大統領の地位にいないのです。

日本の主張は、米国、中国にも共通だが差異のある責任があるとする気候安全保障論

中国の参加の可能性ですが、中国の場合は、原則を認めつつ柔軟な対応をしなければいけない。中国が一番強調する原則は「共通だが差異のある責任の原則」。みんなでぬるま湯につかればいいというのは、これまでの国連の交渉の場での中国を含む途上国の主張からすれば、受け入れがたいのではないかと思います。先進国責任論をある程度満足させて、中国も国内に対して説明出来るようにしなければいけない。中国の立場からすると、中国は一人あたり排出量では主要排出国ではない、途上国には成長の権利があるということになります。もちろん、日本の主張はアメリカ・中国等を含む大量排出国には責任がある。大量排出国には共通の責任がある。ただし、その内容には差異がある。

気候安全保障というキーワードが役に立つのではないかと思いますし、新しい投資メカニズムをどうするか、も課題です。国際排出量取引制度をつくって中国に乗り込んでいくという考え方もあります。CDM はプロジェクトベースですが、キャップ・アンド・トレードの仕組みが出来れば一件ごとに審査しなくてすむというメリットがありますし、クレジットの部分は実質的な補助金的な役割を果たすことができます。ですから、カーボンマーケットをつくっていくという議論は、中国に対しても有効ということもあります。

グレンイーグルズで投げられた球は雪ダルマのようにどんどん大きくなってきています。これをきちんと受け止められるかということは、日本にとっても非常に大変ですが、リーダーシップを発揮するということから考えるとチャンスでもあるわけです。リスクは常にチャンスということです。この第 4 回目の G20 のプロセスが 2008 年春にあります。G8 サミットは実質的にはダボスで始まるということが最近の英ブレア首相、独メルケル首相のパターンですので、それも念頭に置かなければいけないということになります。

次期枠組みにどのように向き合うか。国際交渉の現実は何かということ、条約があり、京都議定書がある。ないことにしようというわけにもいかない。今先進国の 2013 年以降の削減目標の交渉は、京都議定書締約国会議の AWG (アドホック・ワーキング・グループ) で開始されている。これに対して、京都議定書の先進締約国のコミットメントの議論だけを先行させることはいけないということで、2008 年には京都議定書の見直しというところまで勝ち取ってきている。全体の見直しを含めてやらなければならない、主要排出途上国の逃げ切りはいけないと言っているわけです。しかし、日本が京都議定書から逃げようとしているという後ろ向きの印象を途上国や EU などに与えれば、この議論を日本が引っ張っていくことはできない。日本はどのような選択をすべきでしょうか。シナリオ 1 としては、日本が国際交渉の現実の相場観を踏まえた提案をしてやっていくということもあるでしょう。シナリオ 2 としては、日本は独自の主張をするけれども、いわゆる外圧的に、国際的に決まればそれに従うということもあるでしょう。シナリオ 3 としては、日本は独自の主張をし、国際的に孤立をしてでもがんばるということもあるでしょう。どのようなシナリオを選ぶにしても、政策決定者、経営者一人ひとりが、自らの責任と判断を全うするという姿勢で、地球温暖化に正面から向き合うことが必要だと思います。科学的な知見を高める。緩和策適応策を講じる。常に不確実な部分がありますので、そのリスクがあり、チャンスもある。そのようなリスク、チャンスをそれぞれが判断する。

最後に感想を述べさせていただきます。このようなリスクがあるわけですから、リスク、チャンスをそれぞれの個人が判断して、会社ごとに方針が変わるということが当然のことだと思います。しかし、日本の企業見解はいつも経団連、あるいはどこかの団体の意見を聞いてきてそれを言う。それが会社の判断なのか、あるいは社長の経営者とし

での判断なのかも明らかでない。非常に奇妙な感じがします。企業は、独自の判断をすべきであり、その判断の根拠、経緯についても、透明性を高めるべきではないか。そのような意味で、アメリカやヨーロッパの企業はそれぞれ自らの企業の判断で賛成をしたり、反対をしたりという企業の立場が明確になって、その動きが外からも見えるというのは、より健全な社会ではないかという感想を持ちます。

なぜ企業独自の判断がないのか。欧米の CEO と日本の社長が会ったときを想像してほしいと思います。日本の企業がみんな同じことを言い、ヨーロッパやアメリカの企業はそれぞれ個性的な自分の判断を言うという会議の状況を想定してみてください。日本は、欧米とは異質な資本主義だ。そのような印象を外国に持たれないだろうかということ懸念します。これは単なる感想です。

三橋 それでは質問があればお願いします。

松下和夫（京都大学大学院地球環境学） 貴重なお話をありがとうございました。二つ質問したいと思います。一つは、EU はカーボンマーケットを重視していて、アメリカとカーボンマーケット創設について応援する可能性があるというお話でしたが、その場合のカーボンマーケットはどのようなイメージであるのかということです。

もう一つは、中国に対して新しい投資メカニズム、あるいは国際排出量取引とリンクしたかたちで、そういったメカニズムが考えられる。これについて現在どのような議論がされているのかということ。

適応策が必要だということが何度か出てきましたが、適応策の具体的な内容と、その場合の資金はどういったところから持ってくるのかということをお聞きしたいと思います。

温暖化防止の国際的枠組みにコミットメント するか、しないかは中国の強力な外交カード

小島 EU のカーボンマーケットは今、先行しているわけで、これから第 2 フェーズに入ります。これはこれで進んでいくと思います。アメリカの国内的なカーボンマーケットには今いろいろな案が議会に出ています。どこまでを対象にするのか。電力会社中心から幅広く対象にするものまであり、どのあたりに落ち着いていくかは、まだ見ていかなければいけないでしょう。まだまだ時間はかかると思います。少なくともアメリカ大統領選挙の候補者が共和党、民主党で決まってしまうまでは時間がかかるでしょう。

いずれにしても超党派で国内法は整理されていくので、1~2 年はかかる。アメリカ

ドルのクレジットがその中で生まれるのですが、ドルのクレジットとユーロのクレジットが出てきます。オーストラリアのクレジット、カナダのクレジットも出来てくるかもしれない。それをつないでいくエクスチェンジマーケットが必要になるので、それをつくるでしょう。アメリカの国内のキャップ・アンド・トレードシステムも当然 EU とリンクする議論をしているので、そうなってくるのではないかと思います。

中国も今の原則的な姿勢は変わっていません。コミットメントはしないということです。中国は、コミットメントをするということを強力な外交的なカードだと考えていると思います。ロシアが京都議定書を批准する、しないというカードを非常に有効に使ったということを考えると、これは外交そのものです。将来的に中国がそのようなコミットメントをする可能性はあると思いますが、コミットメントするか、しないかは、いかなる状況に中国が置かれて、中国がほしいものをアメリカや EU、日本から引き出せるかということにかかっていると思います。同時に、アメリカはアメリカで、先日来日されたリック・バウチャー氏ですが、中国を追い込んでいくにはどうすればいいかということも当然考えています。アメリカで議論されている輸入関税をかける。つまり、気候変動の削減対策をしていない主要排出国という要件がかかると思いますが、それに対してクレジット相当分の関税をかけるか、クレジットを取得していなければダメだと言う。もちろん、それは目的というよりも、そのことを通じて中国と交渉して、中国の中にキャップ・アンド・トレードの仕組みをつくらせる。そのほうが高率な関税をかけられるより良いのではないかという圧力をかけるということです。

WTO の議論は環境と貿易の議論ですが、これに安全保障の問題が加わるということになると、安全保障と貿易はどうするのかということになって、中国に対してさらに交渉のカードが強くなるのではないかと思います。ただ、気候変動の枠組みだけで交渉がなされるわけではないことに注意が必要です。日本ではロシアの批准に際して、ホットエアーが売れるか、売れないかなどという議論がありましたが、ロシアはそのような交渉はしていなかったわけです。温暖化の中でも交渉するということは考えられるでしょうけれども、それだけが外交交渉のポイントではないと思います。米中間にはすでに臨界点に達しているいろいろな問題があるので、それが取引の課題になることも可能性としてはあるでしょう。米中の貿易不均衡というのは、日米の構造協議のときよりもっと大きな深刻な課題だと思いますし、いろいろなことが絡んでくると思います。

三橋 2009 年が 2013 年以降を考えていくための枠組みづくりの一つ重要な年になるのではないかというお話でしたが、その背景や理由はどのようなことなのでしょう。

小島 EU は、2009 年には次期枠組に合意すべきだと考えています。その理由は、2012

年と 2013 年の間にギャップを設けないということなのですが、EU は批准に 2~3 年かかると見ているので、合意の時期を 2009 年としているのだと思います。しかし、こぼれるかもしれない。こぼれた場合 2010 年です。2009 年、2010 年程度という幅ではないでしょうか。そこでまとまるかどうかは別として濃密な交渉がされるのではないのでしょうか。2009 年にきちんと交渉が出来るように、今の流れは 2007 年、2008 年をどうやって持っていくかという設定になっているのではないのでしょうか。

枝廣 スターン・レビューが出たときに、世界では非常に議論が巻き起こっていたのですが、日本ではほとんどそれが知られていなくて、アメリカに出張すると向こうの企業はスターン・レビューで言われたことを自分たちの中期戦略や経営戦略にどのように反映するかということを実際に考えているところも増えているのですが、なかなか日本の中ではそのようになっていない。スターン・レビューの日本版と言いますか、例えば **Cost of Action** の議論から **Cost of Inaction** の議論に移し変えたところが非常に大きな **leverage** だったと思うのですが、例えばこのまま何もしなければ日本はどのような損失を受けるのか。そのために、もし **Cost of Action** を計算するとどれくらいですむのか。何かもう少し日本の企業なり、経済に近いところでそれを出していかなければ、なかなか日本の産業界は動かないのではないかと思うのですが、その辺りの日本の中での動き、もしくは小島さんなりの日本の産業界を動かすためのお考えはいかがでしょうか。

スターン・レビューの日本版を作るための仁税とシステムが日本にはない

小島 スターン・レビューが出たときに、日本でも同じような研究をやらなければいけないのではないかと思います。お金は出せると思います。いくらかかった、何人使ったということはイギリスから聞いたのですが、日本はお金は大丈夫だが、人がいない。つまり日本は、いざやろうという「ちょっと待てよ、誰がいるのか」となります。大学などにもいますが、例えばスターン・レビューの場合にはコアになる人が 25~26 人いて、1 年間財務省の部屋を提供してそこでやったときいています。もちろん世界をとりまわってインタビューや意見をきいたりもしています。日本で、大学からとか、研究所から 1 年間とにかくそれにかかりつきりになるようにと 20 数名の日本のエコノミストなどを集めてきてくれるか。それがプラスの功績になって大学や企業で評価されて、その次のステップアップにつながる。そういう社会の仕組みがなければ優秀な人は集まってきません。日本のシステムはそうなっていません。大学や研究所にいる人材が「わかった、お前行ってこい」ということで集まる。優秀な人が集まって世界を駆け巡る。それには英語も話せなければいけませんし、自由自在に動けなければいけない。スターン・レビューをつくらただけのお金は日本政府は提供するくらいの力があります。しか

し、それだけの人材を集められるか、そのようなシステムになっているかということを見ると、なかなかそのような体制にはなっていない。

次に、日本の影響について言えば、これは、日本国内の影響にとどまりません。日本の味噌、醤油の原料である大豆は、アメリカとアルゼンチンからほとんど輸入しているわけで、日本への影響という場合、貿易の相手先のことを考えなければいけないし、魚はどうなっているのかということも含めて全部の影響を考えなければいけない。国内の影響は今やっているのですが、貿易によって成り立っているものは国内だけ考えても十分ではない。

日本は優れている国だと思いますが、いざ考えてみると、世界戦略をつくるという意味においてはなかなか条件が整っていないと思います。先ほどお話したニック・スターンのような人がまずいるかどうかということを考える。昔は大来佐武郎氏がすぐ出てきたのですが、そのような国際的に名が通ったチーフエコノミストのような人が、やっていただけるようになっていません。ニコラス・スターン氏は、高名なエコノミストということだけではなく、世銀ファミリーだということが非常に大きい。現実の力として機能するということでもある。そのようなことを考えると、日本人でなくてもいいので、外国人をリクルートするというのも、グローバルな時代には必要なのかもしれません。

梶井成夫（元読売新聞論説委員） 小島さんが、これからの次期枠組み交渉で後ろ向きはダメだということで、交渉の現実や相場観を踏まえたかたちでやるべきだとおっしゃった。私もそう思うのですが、その相場観で何を相場観にするのか。たとえば 2050 年に 70%減らせということになると産業界は腰を抜かしてしまうでしょう。先ほどおっしゃったように、日本はなぜ国際交渉で「早期に世界全体の排出量を現在の半分にする」という主張を常にしているのですか。もしそうであれば、「早期に」というところを例えば「2050 年に」とか、大枠で相場観というかたちで追求していくことが出来ないのか。あるいは、その他に相場観ということについて、今どのようなことを思っているのか、断片でも伺いたいと思います。

交渉によって先進国だけでなく途上国にも相応の義務を

小島 日本政府は、早期に半分に減らさなければいけない、究極目標を定めなければいけない、あるいは共通認識を持たなければいけないという主張をしています。これは EU に対しても言っていて、EU は自分で一方的に宣言をしているけれども、COP のアジェンダにしていくなどという努力をしているか、なぜそのような努力をしないのか、ということを行っています。

早期とは何年か。これはまだ合意形成のプロセスが必要です。先日、GLOBE（地球
©B-LIFE21,2007. All rights reserved. 未許可での利用、複製の作成又は開示を禁じております。
お問合せ先：環境を考える経済人の会 21 <http://www.zeroemission.co.jp/B-LIFE/>

環境国際議員連盟) の会議で「いつ」ということを聞かれましたが、現段階では「それは早期だ」と繰り返すしかありません。今まではそれで議論がリードできたのですが、これから各論の時代に入ってくるので、どういうタイミングでどのように言うかということが重要だと思います。

経済界から意見をいただいています。京都議定書に対していろいろ不満があるというのはいいのですが、交渉上、例えば中国に向かって「京都議定書は欠陥があるからだめだ」という交渉が出来るか。言った途端に中国は「ああ、そうですか。あなたはやる気がないのでですね。もう中国もコミットすべきだ」という日本の話は聞く必要がない」ということになります。これは交渉上も、全く得策ではないと思います。中国自身は京都議定書を批准して、京都議定書を一生懸命やっているというわけです。先進国の率先的行動は条約のときからずっと書いてある。条約には、先進国は 1999 年末には 1990 年レベルへ戻すようにがんばるとある。これは義務ではありません。強制ではないが、努力の義務として書いてある。それが出来なかったから京都議定書で強制にしよう。目標を強制力のあるものにしようと言ったのはアメリカです。第二回目の締約国会議で言った。みんなびっくりした。アメリカはそのような意味で、国際交渉に乗り出してくるときにはかなりきついことを言います。COP2 でいきなり強制力を持つ目標と言われてしまったというのはありますが、そのような流れでやってきています。先ほど言いましたように、京都議定書というのは先進国の義務を書いている。しかし、次は途上国、つまり中国もインドもやるべきだ。このような交渉をしているわけです。京都議定書は間違っていると、あれはほとんどない話だと言って中国と交渉出来るのでしょうか。それでは外交交渉にならないのではないのでしょうか。ですから、本当に中国を引き入れるということであれば、彼らの主張に理解を示した上で、なおかつ引き入れる。原則を守っているというかたちは、必要だと思います。

三橋 早期に世界全体の排出量を半分にせよということを、日本政府ははっきりしたかたちで言っているのですか。

小島 それは言っています。COP の段階でもサブミッションとして出していますし、COP の議論の中でも言っている。早期に半分にするという事は、今の京都議定書を批准している先進国の排出量、世界の約 30% の排出量が仮にゼロになっても半分になりません。30% クラブの延長で世界半減などということは出来ませんので、中国、アメリカ、インドが入ってこなければいけないという主張をしています。

梶井 半減というのは、国内ゼロですね。政府の主張だとは聞いていません。そして、なおかつ今、21 世紀環境立国戦略を 5 月末をめどにつくろうとしています。その中にもこのような文章が入るのかどうかははっきりしないわけですが、そのところは国内と国外の交渉との中で、かなりギャップがあるのではないのでしょうか。

小島 早期半減ということについて政府のサブミッションとして出しています。ただし、もちろんこれは先進国の排出量がゼロということではありません。世界全体で半減を達成しなければならないということです。それは動かない方針ですし、その議論がなければ COP における途上国との交渉も出来ない。京都議定書にはアメリカは批准していないので、先進国として声を出しているのは EU と日本だけです。そこにはオブザーバーとしてのアメリカはいますが、メンバーとしてのアメリカはいない。そこで中国やインド、途上国と渡り合うためには、これまで出したサブミッションの議論は不可欠です。主要排出国である途上国が次期枠組でもコミットメントをしないということに対して、あなた方が入らなければ次の枠組みは実効あるものにならないと主張しています。その理屈は先ほど言いました全体の構造です。あなた方は条約に入っているのだから、条約は究極目標を達成する。達成するためには半減しなければいけない。半減は 30%クラブでは出来ないという前向きな論理展開です。もちろん、次期枠組で、日本を含めた主要排出国がどのような目標設定をし、どのような措置を講じるか。具体的な事項についての交渉は、これらの主要排出国がコミットメントの内容に関する交渉のテーブルについてから、行われることとなります。

EU は、途上国に非常に妥協的な対応を取ろうとするのですが、あなた方は 2°C だなどと言っている。中国などに安易に妥協すれば 2°C も達成出来ないでしょう。だから次期枠組に米、中、インドなどを入れることは不可欠だと言っています。

三橋 今の「早期に世界全体の排出量を半減する」という日本の立場は、新聞などではあまりきちんとしたかたちで報道されていないような気がします。しかし、そのようなものは例えば頭でピシッとくると日本も変わったなという印象を与えますが、実は交渉過程で密かにやって、あまり大きくそのようなことが報道されたくないということで、あまりブリーフィングの場で言わなかったのか、記者の判断が悪かったのかというようなことも考えられます。

小島 別に隠しているわけでもありません。サブミッションの時には全部公表していますし、ホームページにも載せていますし、説明もしています。あとは記事になるか、な

らないかは記者のほうの問題ではないでしょうか。

三橋 それはそうです。私も初めて聞いた感じがします。今日は貴重な話を小島審議官から伺いました。やはり出てきているデータに客観性がある、説得力があるようなものであるかということの検証も、必要になってくると感じます。

今日はこれで終わりたいと思います。ありがとうございました。